

Consultation sur la Stratégie gouvernementale de
développement durable 2023-2028

Bâtir ensemble l'avenir du Québec : la contribution de la profession de CPA pour le développement durable

Mémoire présenté à la Commission des transports et de
l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec

Le 6 février 2023



Table des matières

À propos de l'Ordre des CPA du Québec.....	3
Le développement durable à l'Ordre.....	3
1. Introduction.....	4
2. L'encadrement des mesures ESG.....	4
Le contexte québécois et canadien.....	4
L'expertise des CPA.....	5
La proposition actuelle du gouvernement.....	6
3. Le recours à l'écofiscalité et à l'écoconditionnalité.....	6
4. Une transition vers la finance durable.....	8
5. L'équité intergénérationnelle d'un point de vue économique, social et environnemental.....	9
6. Conclusion.....	10

À propos de l'Ordre des CPA du Québec

L'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec regroupe plus de 41 000 membres et 5 000 futurs et futures CPA, ce qui en fait le troisième ordre professionnel en importance au Québec. Ayant pour mission principale d'assurer la protection du public, il encadre la pratique professionnelle dans tous les champs d'exercice de la profession comptable : information financière, comptabilité de gestion, stratégie et gouvernance, audit et certification, finance et fiscalité.

Le développement durable à l'Ordre

Conscient que le développement durable est un défi transversal qui interpelle tous les acteurs de la société, l'Ordre des CPA du Québec assume pleinement son rôle sociétal et traduit dans les présents engagements sa contribution au développement durable¹.

- > Enrichir le portefeuille de compétences des CPA afin qu'ils mettent leur expertise au service de la comptabilité, de la gestion et de la gouvernance durable dans les organisations.
- > Sensibiliser et outiller les CPA afin qu'ils deviennent des agents de changement et d'innovation en matière de développement durable dans les organisations.
- > Soutenir l'essor, le rayonnement et la transposition dans les organisations de la recherche en matière de comptabilité, de gestion et de gouvernance durable.
- > Promouvoir l'écofiscalité comme moyen d'induire des changements de comportement chez les contribuables dans une perspective de développement durable.
- > Promouvoir la création d'une instance relevant du ministère du Conseil exécutif chargée d'assurer la cohérence des politiques et des décisions gouvernementales avec les principes du développement durable.
- > Examiner en continu les processus et politiques de gestion et d'allocation des ressources de l'Ordre afin de les aligner sur les principes du développement durable.

L'Ordre est d'ailleurs engagé dans une démarche de consultation et de réflexion avec ses différentes parties prenantes pour encadrer ses pratiques environnementales, sociales, et de gouvernance (ESG) pour ainsi développer l'avenir de la profession comptable au Québec.

¹ <https://cpaquebec.ca/fr/lordre/a-propos-de-lordre/orientations-strategiques/engagements-de-lordre-en-developpement-durable/>

1. Introduction

L'Ordre des CPA du Québec accueille favorablement le projet de *Stratégie gouvernementale de développement durable 2023-2028* soumis à la présente consultation. Nous sommes profondément convaincus, à l'instar de nombreux groupes de la communauté d'affaires et de la société civile, que le développement durable est un élément clé pour assurer un Québec prospère aux générations futures.

Animés par la protection du public, qui est notre mission première, nous accompagnons les 41 000 CPA dans l'évolution de la profession comptable en suivant le rythme des meilleures pratiques ESG. Présents dans toutes les sphères de l'économie, les CPA sont reconnus comme des leaders dans la gestion des organisations et sont porteurs de compétences clés pour la mise en place de pratiques durables : stratégie, audit, reddition de compte, certification, finance, fiscalité, gouvernance, gestion de risque et bien d'autres.

C'est dans un esprit collaboratif et avec la volonté de contribuer aux nombreux chantiers de cette stratégie que l'Ordre souhaite partager les quelques recommandations suivantes. Nous sommes prêts à engager le dialogue et à trouver des solutions avec nos membres, nos collègues du système professionnel, ainsi que les parties prenantes qui ont à cœur le développement d'un Québec fort et responsable.

2. L'encadrement des mesures ESG

Le contexte québécois et canadien

Un nouveau cadre normatif international en matière de mesure et de divulgation ESG s'apprête à être mis en place par l'*International Sustainability Standards Board* (ISSB)², qui a récemment installé son bureau nord-américain à Montréal. La profession comptable y a grandement participé, et le gouvernement du Québec a d'ailleurs annoncé un financement pour l'établissement de ce bureau au cours de la dernière année. Le Canada est l'un des 13 pays et territoires qui ont été nommés membres du nouveau *Sustainability Standards Advisory Forum* (SSAF)³. Le SSAF collaborera avec l'ISSB afin d'établir une base de référence mondiale pour les intervenants des marchés financiers en ce qui concerne les informations à fournir en lien avec la durabilité.

De son côté, le Conseil canadien des normes sur la durabilité, proche parent du Conseil canadien des normes financières sera l'organisme national qui établira de nouvelles normes de durabilité applicables aux entreprises canadiennes. De plus, le Conseil des normes d'audit et de certification (CNAC) canadien travaille sur l'élaboration d'une norme d'application générale sur les missions d'assurance relatives à l'information sur la durabilité.

² <https://www.lesaffaires.com/secteurs-d-activite/general/normes-environnementales-mondiales-lancement-des-activites-de-l-issb-a-montreal/634230>

³ <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2022/12/inaugural-membership-of-sustainability-standards-advisory-forum-announced/>

Bien que ce cadre normatif s'appliquera principalement aux sociétés ouvertes (cotées en bourse) dans un premier temps, il deviendra assurément une référence pour une gamme de parties prenantes incluant les sociétés privées, les organismes publics et les gouvernements. Les plus petites entreprises seront indirectement touchées, car des mesures affecteront toutes les chaînes d'approvisionnement.

L'expertise des CPA

Les CPA contribuent à maintenir la confiance du public en assurant la crédibilité et la transparence de l'information financière et non financière des sociétés, des organismes et des entreprises. Compte tenu de leur vaste expertise en certification, en normalisation, en reddition de comptes et en gestion des données, les CPA sont très bien placés pour contribuer à la réflexion, à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un cadre normatif unique en matière de divulgation d'informations financières liées au développement durable⁴.

Actuellement, la certification du respect des normes financières relève de l'expertise des CPA et, au Québec, elle constitue un acte réservé aux titulaires d'un permis de comptabilité publique suivant l'article 4 de la *Loi sur les comptables professionnels agréés*⁵. Lorsque le gouvernement consent à assujettir une pratique à un acte réservé, c'est en raison du niveau de compétences et des connaissances qu'elle commande et des incidences potentielles sur la protection du public.

L'information ESG ou de durabilité s'est rapidement hissée au rang de priorité mondiale. Un peu partout dans le monde, les divulgations, jusqu'à présent effectuées de manière volontaire, deviennent de plus en plus régies par des exigences réglementaires nationales ou autres. Les organisations fournissent désormais plus d'informations concernant la durabilité et les questions ESG, et la demande pour la certification de ces informations est en expansion. En effet, la valeur commerciale des informations ESG fiables est élevée. Elle constitue, pour les investisseurs, un gage que l'entreprise respecte des valeurs environnementales, sociales et de gouvernances en plus des autres critères permettant d'évaluer sa santé financière.

Cette certification doit reposer sur des données fiables, des faits vérifiés et vérifiables. La montée en flèche de l'écoblanchiment⁶ doit être un signal que la certification des informations sur la durabilité soit assujettie à l'encadrement dont les membres d'ordres professionnels disposent.

Il est impératif de faire appel à l'expertise des ordres professionnels face à ces enjeux émergents de protection du public. Le gouvernement et l'Office des professions doivent être vigilants et confier la certification ESG aux membres d'ordres professionnels.

⁴ <https://www.lesaffaires.com/dossier/comptables-les-pros-des-criteres-esg/mesurer-la-repercussion-financiere-des-facteurs-esg/637467>

⁵ <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/C-48.1>

⁶ <https://www.lesaffaires.com/dossier/comptables-les-pros-des-criteres-esg/la-rigueur-pour-lutter-contre-lecoblanchiment/637463>

La proposition actuelle du gouvernement

La stratégie proposée par le gouvernement, ainsi que la loi sous-jacente⁷, couvrent peu les différents enjeux du cadre normatif en développement tant au niveau national qu'international. Il est donc difficile de comprendre comment évolueront les Plans d'action en développement durable (PADD) ainsi que l'Indice de performance en matière de développement durable (IPDD) des 110 ministères et organismes assujettis à la loi dans un futur rapproché. Étant donnée la portée de cette stratégie 2023-2028, nous recommandons d'inclure des objectifs liés à l'évolution internationale et nationale des cadres normatifs à l'Orientation 5, de manière à agir proactivement sur les pratiques des ministères et des organismes, notamment sur le plan de la certification des informations, de la mesure d'impact, de la divulgation, de l'investissement et des approvisionnements.

Recommandations

- > Clarifier le cadre méthodologique et normatif de la stratégie en regard de l'évolution des cadres normatifs nationaux et internationaux.
- > Mettre à jour la directive pour les PADD et les mesures de l'IPDD en lien avec l'évolution des normes de divulgation et de certification des informations sur la durabilité.
- > Assurer la présence de CPA au sein du *Chantier pour évaluer de manière stratégique les interventions gouvernementales* afin d'intégrer leur expertise en gouvernance, en reddition de compte et en certification.
- > Reconnaître l'expertise spécifique des CPA dans la certification des informations sur la durabilité (ESG).
- > Assujettir la certification des informations sur la durabilité à l'encadrement de l'Ordre des CPA du Québec.
- > Créer une instance relevant du ministère du Conseil exécutif chargée d'assurer la cohérence des politiques et des décisions gouvernementales avec les principes du développement durable.

3. Le recours à l'écofiscalité et à l'écoconditionnalité

La stratégie aborde le recours à l'écofiscalité en tant qu'outil économique transversal à plusieurs objectifs et chantiers proposés. Cependant, tel que souligné par les travaux du commissaire au développement durable⁸ ainsi que ceux de la Chaire en fiscalité et en finances publiques (CFFP)⁹, il y'a une place importante à l'amélioration qui peut être saisie par le Québec pour

⁷ <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/d-8.1.1>

⁸ https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-cdd/164/cdd_tome-juin2020_ch02_web.pdf

⁹ https://cffp.recherche.usherbrooke.ca/wp-content/uploads/2021/10/Inventaire-2021_13_102021_F2.pdf

exercer son leadership et responsabiliser la population et les organisations. L'Ordre a d'ailleurs abordé ce sujet dans sa Réflexion sur les priorités budgétaires du Québec 2023-2024¹⁰.

Le temps est maintenant venu de passer de la parole aux actes et de miser résolument sur l'écofiscalité, et ce, tant sur le plan des mesures incitatives que des pénalités, afin d'induire des changements de comportement significatifs chez les citoyens, notamment en matière de transport et de consommation d'énergie. L'Ordre est d'avis qu'il est possible d'implanter une approche de bonus-malus sans augmenter le fardeau fiscal global des Québécois.

En ce qui concerne spécifiquement la lutte au changement climatique, il serait également opportun de procéder à une révision de notre fiscalité spécifique à ces enjeux afin d'éviter que des mesures fiscales actuellement en place aient pour effet d'inciter à de mauvais comportements environnementaux. Ce « test climatique » devrait évidemment s'appliquer à toute nouvelle mesure fiscale.

Le Canada et le Québec sont parmi les juridictions au sein de l'OCDE qui utilisent le moins l'écofiscalité. En effet, en ce qui concerne le poids des recettes de taxes liées à l'environnement, le Québec (1,2 %) se retrouve au 34^e rang sur 37 lorsqu'on l'insère parmi les pays de l'OCDE. Le niveau de ces prélèvements demeure faible relativement à ce qui est observé en moyenne parmi les pays de l'OCDE (2,2 %) et plus particulièrement au sein des pays européens. Voilà un puissant instrument à mettre au service de nos objectifs de développement durable.

Le gouvernement devrait inclure à sa stratégie des cibles liées à l'orientation et à l'évaluation des mesures écofiscales et écoconditionnelles pour mieux encadrer les ministères et les organismes qui les administrent. De plus, le fait que la plupart des mesures en place ne soient pas indexées annuellement érode peu à peu la capacité de ces outils à favoriser l'adoption de bons comportements.

Recommandations

- > Clarifier le recours à l'écofiscalité et à l'écoconditionnalité dans chacune des orientations de la stratégie.
- > Améliorer la gouvernance des mesures écofiscales et écoconditionnelles en incluant des cibles d'orientation et d'évaluation.
- > Augmenter le nombre des mesures et le poids des recettes écofiscales pour améliorer notre positionnement en rapport avec les pays de l'OCDE.
- > Planifier une indexation des mesures écofiscales.
- > Instaurer un « test climatique » pour toute nouvelle mesure fiscale.
- > Créer un groupe de travail sur la stratégie écofiscale du gouvernement et y inviter l'Ordre des CPA du Québec à y contribuer.

¹⁰ <https://cpaquebec.ca/-/media/docs/salle-de-presse/memoires/2023-01-memoire-priorites-budgetaires-2023-2024.pdf> (page 5)

4. Une transition vers la finance durable

Nous ne pouvons aborder l'écofiscalité sans parler de finance durable, notamment de soutien financier durable, d'obligations et d'investissements responsables, des éléments dont il est question à l'Objectif 5.3 de la stratégie. Étant donné la relation étroite de ce secteur avec l'évolution des normes et des pratiques internationales, nous croyons également qu'il est primordial de développer l'expertise et le leadership québécois dans ce secteur.

Le secteur québécois de la finance est bien au fait de ces enjeux. Finance Montréal a d'ailleurs prévu en 2023 une deuxième édition de son Sommet de la finance durable. Nous saluons également la création de la Feuille de route en finance durable¹¹ par le ministre de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs, en marge de la COP15, une action qui permettra d'activer le réseau québécois et l'échange des meilleures pratiques. Des initiatives de l'industrie comme la Déclaration de la place financière québécoise pour une finance durable¹² témoignent également du leadership de la province dans ce secteur.

L'Ordre recommande en ce sens de mettre en place le *Chantier pour développer la finance durable et positionner le Québec comme un acteur clé à l'échelle mondiale* en tenant compte des meilleures pratiques et de l'évolution actuelle des normes internationales. Pour ce faire, le Québec compte sur un réseau solide incluant des intervenants des secteurs financier, académique et gouvernemental pour appuyer dans sa démarche. De nombreux CPA du Québec sont d'ailleurs réputés pour leur expertise en finance durable. D'autre part, il serait intéressant de développer un tableau de bord de la finance durable en recoupant les trois leviers d'action que sont les investissements, les obligations et le soutien financier, pour mieux guider cet objectif.

Recommandations

- > Poursuivre l'investissement dans les trois leviers d'action suggérés à l'Objectif 5.3.
- > Démarrer le *Chantier pour développer la finance durable et positionner le Québec comme un acteur clé à l'échelle mondiale* en s'entourant d'experts reconnus, dont plusieurs CPA font partie.
- > Élaborer un outil de mesure dédié à la finance durable de l'État québécois.

¹¹ <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/feuille-de-route-en-finance-durable-du-quebec-le-gouvernement-engage-dans-la-transition-vers-une-economie-verte-44786>

¹² <https://www.lesaffaires.com/dossier/developpement-durable/le-pole-de-la-finance-durable-quebecois-prend-de-lexpansion/633241>

5. L'équité intergénérationnelle d'un point de vue économique, social et environnemental

Le principe d'équité intergénérationnelle évoqué dans certaines orientations de la stratégie proposée (voir par ex. Objectif 3.1), démontre la volonté du gouvernement d'établir un cadre socio-économique juste pour les générations futures. Nous croyons en effet qu'il est primordial de concevoir cette stratégie dans une perspective d'imputabilité d'un point de vue économique, social et environnemental. Pour ce faire, l'État québécois doit faire preuve de transparence au niveau des postes budgétaires affectés par les différentes mesures déployées, et fournir à la population des engagements clairs en matière d'encadrement budgétaire.

Pour y arriver, nous recommandons de clarifier la portée budgétaire de cette stratégie pour mieux définir le financement des objectifs, la contribution des différents ministères, et le recours aux mesures écofiscales. Comme évoqué dans notre Réflexion sur les priorités budgétaires du Québec 2023-2024¹³, nous recommandons par ailleurs de tenir un débat public sur l'avenir du Fonds des générations et de ne pas détourner cet outil important de son objectif initial.

De plus, comme mentionné plus tôt à la section 3, nous recommandons au gouvernement d'explorer des pistes d'amélioration de la gouvernance des mesures écofiscales et écoconditionnelles. Pour des questions d'acceptabilité sociale, de transparence et d'équité intergénérationnelle, le Québec doit tendre vers une meilleure traçabilité de ses mesures de fiscalité et de finance responsable pour assurer une utilisation optimale des fonds et un bénéfice direct aux générations futures.

Recommandations

- > Clarifier la portée budgétaire liée aux différents objectifs, et assurer un encadrement budgétaire rigoureux pour permettre une équité intergénérationnelle des mesures.
- > Identifier la contribution respective des organismes et ministères, et la portée des mesures écofiscales et écoconditionnelles.
- > Améliorer la traçabilité des revenus fiscaux et des investissements liés aux mesures vertes.
- > Tenir un débat public sur l'avenir du Fonds des générations.

¹³ <https://cpa.quebec.ca/-/media/docs/salle-de-presse/memoires/2023-01-memoire-priorites-budgetaires-2023-2024.pdf> (page 4)

6. Conclusion

Nous tenons à réitérer l'engagement de l'Ordre et de la profession de CPA à appuyer le gouvernement du Québec dans l'élaboration et l'application de sa stratégie de développement durable de même que pour les cinq orientations énoncées dans le document. Nous sommes d'avis que l'expertise des CPA peut être mise à contribution tant sur les plans stratégique, méthodologique et opérationnel pour arriver à de bons résultats.

Les éléments clés de la réussite de cette stratégie tiennent à la rigueur et à la conformité des mesures, à la qualité de l'information financière et non financière engagée, ainsi qu'à la capacité du gouvernement à établir une gouvernance efficace pour l'ensemble des interventions. Les CPA seront des alliés précieux dans ces champs d'expertise.

De surcroît, cette stratégie nécessitera une mise en commun des connaissances ainsi qu'une ouverture au dialogue et à la collaboration. L'Ordre appuiera toute initiative visant à renforcer les capacités du Québec en termes de développement durable, y compris la création d'un *chantier sur la main-d'œuvre et les compétences vertes*, tel que proposé par nos collègues de l'Ordre des ingénieurs du Québec.

En conclusion, nous vous invitons à considérer le rôle que peuvent jouer les ordres professionnels dans l'implantation de nouvelles pratiques durables dans la société considérant leur pouvoir d'encadrement et les connaissances que possèdent leurs membres.

